

# 上海市普陀区人民政府办公室文件

普府办〔2018〕15号

---

## 上海市普陀区人民政府办公室关于印发 《上海市普陀区安宁疗护试点工作实施方案》 的通知

区政府有关委、办、局，各街道办事处、镇政府，有关单位：

经区政府研究同意，现将《上海市普陀区安宁疗护试点工作实施方案》印发给你们，请按照执行。

上海市普陀区人民政府办公室

2018年4月4日

# 上海市普陀区安宁疗护试点工作实施方案

根据《国务院办公厅转发卫生计生委等部门关于推进医疗卫生与养老服务相结合指导意见的通知》(国办发[2015]84号)和《国家卫生计生委办公厅关于开展安宁疗护试点工作的通知》(国卫办家庭函[2017]993号)要求,上海市普陀区列为全国第一批安宁疗护工作试点区。自2012年起,普陀区已有五家社区卫生服务中心纳入上海市政府实事工程开展安宁疗护工作。为积极稳妥推进安宁疗护试点工作,结合我区实际,制定本实施方案。

## 一、试点目标

安宁疗护是为疾病终末期患者在临终前通过控制痛苦和不适症状,提供身体、心理、精神等方面的照护和人文关怀等服务,以提高生命质量,帮助患者舒适、安详、有尊严离世。安宁疗护也有助于减少无意义的过度治疗,减少资源浪费。根据试点工作要求,力争到2018年年末,初步建立安宁疗护政策体系、标准规范和管理制度,基本形成符合需求的专业化安宁疗护人才队伍,推动建成梯度有序、分工合理、运行高效的安宁疗护服务体系。

## 二、基本原则

(一)政府引导,社会参与。坚持政府保障主导地位,发挥政府在制定规划、出台政策、支持引导、规范市场、营造环境等

方面的引导作用。吸引社会力量参与，引导有序公平机制，激发活力，形成政府、市场、社会共同推进安宁疗护工作发展的良好格局。

（二）规范标准、创新机制。加快政府职能转变，创新服务供给和资金保障方式，积极推进政府购买服务，激发各类服务主体潜力和活力，提高安宁疗护服务水平和效率。加强部门协作，提升政策引导、服务标准、质量监管等工作的系统性和协同性，促进部门、行业融合发展。

（三）需求导向，以人为本。以临终患者和家属为中心，将提高生命质量、善终圆梦的需求放在首位。以多学科协作模式进行，减少无意义的过度治疗，减少资源浪费，关注疼痛及其他症状控制与缓解，提供心理、精神及社会支持。推动普遍性服务和个性化服务协同发展，满足多层次、多样化的安宁疗护需求。

### **三、任务措施**

#### **（一）开展基线调查**

根据《全国首批安宁疗护试点地区现状与基线调查方案》开展基线调查，分析本区提供安宁疗护服务情况，包括机构和居家安宁疗护服务供应能力和服务资源现状，研究本区安宁疗护现有政策措施、工作机制、队伍建设、标准规范和社会宣传教育等存在的供需问题，依据社区抽样调查数据，估算总体需求量、资源配置提供服务及其利用能力，为制定试点期间安宁疗护配套政策制度、服务标准、管理规范、监管体系等，提供客观的管理和决

策依据，重点围绕社区服务覆盖率提升等关键指标开展调查试点评价。

## （二）建设服务体系

1、在医疗机构、社区卫生服务中心、养老机构及居家开展安宁疗护服务。在区利群医院设立安宁疗护中心，探索安宁疗护前沿科学，为基层医疗提供学术培训和技术支撑，为社区安宁疗护患者急症处理提供绿色通道。在区属其他二、三级医院指定科室探索安宁疗护工作。在各社区卫生服务中心开设临终关怀科，开展机构安宁疗护服务，在社区实现居家安宁疗护全覆盖。探索安宁疗护服务体系的联动机制，发挥上级医疗机构技术优势，畅通双向转诊及会诊机制。鼓励有条件的养老机构开展机构安宁疗护服务工作。结合各街道、镇功能社区的建设，探索以居委为落脚点提供生活照护、心理舒缓等居家安宁疗护服务。

2、鼓励社会力量参与安宁疗护服务。探索政策支持，鼓励社会力量举办安宁疗护服务机构，逐步推动形成举办主体多元、服务形式多样的安宁疗护服务体系，以满足不同层次的社会需求。

## （三）明确服务内容

以“提高临终患者生命质量”为目标，为生命终末期老年患者提供切实有效的减轻身体、心理方面痛苦的诊疗、护理服务，并对患者及其家属提供相应的人文关怀。根据国家卫生计生委办公厅《关于印发安宁疗护实践指南（试行）的通知》，会同区市场监管局制定普陀区安宁疗护服务标准及基本服务内容等，明确区

财政专项资金补贴。鼓励社会力量开展多层次安宁疗护服务项目。

#### （四）建立工作机制

结合普陀区医养结合试点工作建立多部门联动的安宁疗护工作机制。探索并完善养老机构与医疗卫生机构、二级医疗机构与社区卫生服务中心、机构与居家之间畅通合理的转介制度。

#### （五）逐步构建科学合理的价格体系

探索制定安宁疗护治疗和护理收费项目及标准，推动心理疏导、上门服务等项目纳入收费范围。探索推动将居家和机构安宁疗护服务费用逐步纳入基本医疗保险、长期护理保险以及其他补充医疗保险范畴。

#### （六）建立普陀区安宁疗护服务药品保障制度

对安宁服务中所需止痛、镇痛、麻醉等药品给予政策支持，建立分级分类的药品使用及监管制度，完善科学合理的药品配送流程，完善安宁疗护药品保障。

#### （七）加强信息化支撑

加强信息化建设，整合原有信息化资源，探索信息化在普陀区安宁疗护试点实施路径、环节及效果评价上的支撑。结合医养结合工作，推进老年人电子健康档案建设，打通信息壁垒，实现信息共享。

### 四、保障措施

#### （一）加强组织领导

成立普陀区安宁疗护试点工作领导小组和办公室，将安宁疗

护纳入普陀区区域卫生规划，同步实施。抓紧研究制定相关配套文件，细化政策措施，明确实施步骤。

## （二）扩展资金支持

积极争取财政资金，支持建设安宁疗护机构、安宁疗护床位设置等。探索以政府购买服务形式，为所需患者提供支持。

## （三）加强队伍建设

成立普陀区安宁疗护试点工作专家组，聘请市级专家提供技术指导。依托区安宁疗护中心，加强区内安宁疗护服务人员的培训全覆盖，开展二、三级医疗机构医务人员安宁疗护理念的培训，增强安宁疗护服务意识、增加安宁疗护有关知识技能的教育。在继续医学教育基地体系建设、培训教材设置等方面充分考虑从业人员的培训需求。探索由行业组织开展专业资质认证的可行性，不断提高医疗照护质量。

## （四）加大宣传教育

鼓励社会组织和志愿者共同参与安宁疗护服务。对医护人员和社会大众开展安宁疗护相关理念和知识等宣传普及和教育，多层面多范围组织举办感人故事宣讲活动，逐渐得到社会的广泛认可。

# 五、组织安排

## （一）组织架构

由区卫生计生委牵头，会同区发改委、区人社局、区财政局、区民政局、区市场监管局等部门及各街道、镇成立本区“安宁疗

护试点”工作领导小组，建立联席会议制度，落实安宁疗护工作协同推进机制。领导小组下设工作组，工作组牵头各相关部门，有序实施试点工作。

## （二）试点先行

根据本区安宁疗护工作开展基础，夯实安宁疗护中心建设，遴选试点，探索符合区域情况的规范化、专业化安宁疗护服务模式，并予以进一步完善。通过试点先行、案例推广等实践经验的积累，积极稳妥推进安宁疗护工作。

## （三）跟踪评估

按照职责分工，强化政策执行情况和试点工作开展情况的监督检查，确保责任到位、任务落实。同时，会同第三方专业机构对安宁疗护试点工作建立评价体系，对家庭层面、社会层面及卫生经济层面进行客观的质量和效果评估，积极开展评估应用与跟踪分析，加强信息报告，定期对安宁疗护试点推进情况进行总结完善。



